

**PERBANDINGAN HUKUM PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN  
TANAH TERLANTAR DI INDONESIA DENGAN MALAYSIA**

**JURNAL**



**Disusun Oleh :**

**YESI DWI APRILAN**

**NIM : 136010200111031**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2015**

# PERBANDINGAN HUKUM PENGATURAN PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI INDONESIA DENGAN MALAYSIA

Yesi Dwi Aprilan<sup>1</sup>, Suhariningsih<sup>2</sup>, Nurini Aprilianda<sup>3</sup>

Program Studi Magister Kenotariatan

Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Jl.MT. Haryono 169 Malang 65145, Telp (0341) 553898 Fax (0341) 566505

Email : yesiapril89@yahoo.com

## **Abstract**

*The objective of research was to analyze the comparative legal provisions concerning the implementation regulation of the control and utilization of wasteland in Indonesia and Malaysia. The comparative analysis focused on comparing the similarities and differences in the concepts and criteria to qualify as a wasteland in the positive law in both country as well as the suitability of the implementation of the policing arrangements and utilization of wasteland in Indonesia and Malaysia with the respective provisions in that State. The journal was arranged with normative juridical method and also with statute, comparative of law and concept approaches. Results revealed that same basically the concept and criteria of the wasteland, namely land that has been granted rights to land by the State but not cultivated or used within a certain time and the difference lies in the determination of countless indicated displaced and acts to optimize the social function of land. While controlling the suitability of the implementation and utilization of wasteland in Indonesia accordance with the regulations but very difficult to implement because of the overlapping with the above regulations, in the Kingdom of Malaysia, while its implementation was very smooth because the shape of the rules in the form of legislation so that the number of wasteland diminishing each year, although the implementation of the control and utilization of wastelands in Malaysia indicated violates human rights because of a unilateral decision of the kingdom or reign of Malaysia.*

**Keywords:** *Comparative Law, WasteLand, Concepts and Criteria, Control and Utilization*

## **Abstrak**

Penulisan jurnal ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisa dan memahami perbandingan ketentuan hukum mengenai pengaturan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia dengan Malaysia. Analisis perbandingan tersebut difokuskan dalam membandingkan persamaan dan perbedaan konsep dan kriteria suatu tanah dapat dikualifikasikan sebagai tanah terlantar dalam hukum positif di Indonesia dan Malaysia serta kesesuaian

---

<sup>1</sup>Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang,

<sup>2</sup>Pembimbing I, Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang,

<sup>3</sup>Pembimbing II, Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

pengaturan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia dengan Malaysia dengan ketentuan masing-masing di negara tersebut. Jurnal ini disusun dengan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan hukum. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pada dasarnya konsep dan kriteria tanah terlantar sama yaitu tanah yang telah diberikan hak atas tanah kepada subyek hukum oleh negara namun tidak diusahakan atau digunakan dalam waktu tertentu dan perbedaannya terletak pada penentuan penetapan terhitung adanya indikasi terlantar dan perbuatan tidak mengoptimalkan fungsi sosial tanah. Sedangkan kesesuaian pengaturan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia telah sesuai dengan peraturan namun sangat sulit dilaksanakan karena tumpang tindih dengan peraturan di atasnya sedangkan di Kerajaan Malaysia pelaksanaannya sangat lancar karena bentuk peraturannya berupa undang-undang sehingga angka tanah terlantar tiap tahunnya semakin berkurang jika dibandingkan dengan angka tanah terlantar yang ada di Indonesia, walaupun pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Malaysia terindikasi melanggar hak asasi manusia karena keputusan sepihak dari kerajaan atau pemerintahan Malaysia.

**Kata kunci:**Perbandingan Hukum, Tanah Terlantar, Konsep dan Kriteria, Penertiban dan Pendayagunaan

### **Latar Belakang**

Tanah merupakan bagian yang sangat vital untuk kepentingan sosial, khususnya tanah publik kaitannya dengan fungsi sosial tanah yang melekat padanya. Pada keadaan tersebut, konsekuensi logis akan sering ditemukan sebagai akibat dari fungsi sosial. Diantaranya adalah masalah yang berhubungan dengan pelepasan tanah milik pribadi yang nantinya akan digunakan untuk kepentingan sosial masyarakat. Agar dapat mendapatkan tanah tersebut, kadang peran serta pemerintah sangat dibutuhkan disebabkan dalam keadaan tertentu bangunan atau tanah yang akan dipergunakan tersebut dimiliki oleh rakyat, sehingga agar dapat tercapai tujuannya harus melalui pemerintah yakni dengan cara pencabutan hak atas tanah tersebut beserta pembebasannya. Dalam rangka pembangunan peran pemerintah sangatlah penting sehingga pemerintah harus menjalankan seluruh fungsi dan tugasnya dengan baik dan benar.

Segala hal yang berkaitan dengan pembangunan dilaksanakan semata-mata demi kemakmuran rakyat. Dalam menyelesaikan seluruh masalah yang ada kaitannya dengan tanah, pemerintah tidak hanya harus melihat prinsip-prinsip hukum namun juga harus melihat kesejahteraan sosial, azas kemanusiaan serta azas ketertiban sehingga masalah-masalah berkaitan dengan tanah tersebut tidak

menjadi semakin besar yang dapat menimbulkan keresahan yang mampu merusak kestabilan masyarakat.

Didalam kehidupan manusia masalah-masalah tanah memiliki arti yang demikian penting disebabkan karena sebagian besar kehidupannya digantungkan pada tanah. Nilai ekonomis yang ada secara permanen dan bisa dicadangkan untuk kehidupan yang akan datang membuat tanah dinilai sebagai harta yang bernilai tinggi. Sebagian besar umat manusia bermukim ditanah, selain sebagai tempat untuk mencari nafkah melalui perkebunan dan pertanian pada akhirnya tanah jugalah yang akan dijadikan tempat peristirahatan terakhir oleh seluruh makhluk hidup terutama manusia yang meninggal dunia. Kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring dengan meningkatnya pembangunan seperti pembangunan untuk kantor bagi pemerintah atau untuk bangunan *real estate* dan penambahan penduduk sedangkan ketersediaan tanah itu sendiri relatif tetap, hal tersebut menyebabkan pemanfaatannya harus benar-benar berguna untuk sebesar-besar kepentingan demi kemakmuran rakyat.

Hal tersebut diatas telah tertuang didalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Bumi, air dan kekayaan alam, yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*. Didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang sering disebut UUPA, tepatnya Pasal 1 Ayat (2) dinyatakan : *“Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”*.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 Ayat (3) disebutkan *“Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam Ayat (2) adalah hubungan yang bersifat abadi”*. Hubungan yang bersifat abadi artinya hubungan bangsa Indonesia bukan hanya dalam generasi sekarang saja tetapi generasi seterusnya. Dengan demikian Sumber Daya Alam harus benar-benar dirawat jangan sampai terjadi pengerusakan atau bahkan penelantaran. Berkaitan dengan peruntukan, ketersediaan, penguasaan dan peruntukan serta pemeliharaan (P4T)

harus memiliki aturan agar dapat menjamin kepastian hukum dalam hal menguasai dan memanfaatkan sekaligus terciptanya perlindungan hukum bagi masyarakat, khususnya bagi golongan petani dengan tetap memperhatikan pelestarian kemampuannya dalam mendukung pembangunan.

Oleh karenanya pemanfaatan tanah harus dilaksanakan oleh yang memiliki hak atas tanah tersebut demi mendapatkan keperlunya sendiri namun tetap tidak boleh merugikan keperluan masyarakat. Dengan demikian, untuk yang telah memiliki kuasa atas suatu tanah dengan hak tertentu sesuai ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria atau dengan bentuk penguasaan yang lainnya, wajib memanfaatkan serta memakai tanahnya sesuai sifat, keadaan dan tujuan pemberian tanah tersebut. Dapat dikatakan, seluruh pemilik hak atas tanah ataupun penguasaan tertentu tanahnya tidak dilerantarkan, tanahnya menjadi tanah kosong sehingga menjadi tidak produktif.

Tanah yang dilerantarkan di daerah perkotaan dan pedesaan, merupakan kegiatan yang tidak ekonomis, bijak, serta juga termasuk dalam tindakan pelanggaran akan kewajibannya yang harus dilaksanakan sebagai pemegang hak atau pihak yang memiliki dasar untuk menguasai tanah dengan syarat tertentu. Hal tersebut juga berakibat terhadap tujuan pembangunan yang dicanangkan oleh negara, akibatnya antara lain timbulnya masalah pangan serta ketahanan ekonomi nasional, akses sosial yang tertutup bagi masyarakat dalam hal ini khususnya bagi para petani yang dapat merusak keadilan dan keselarasan sosial.

Dalam keadaan yang ideal sebaiknya akan ada pengertian terhadap pentingnya sebuah pemakaian akan tanah yang disesuaikan dengan fungsinya, dengan demikian akan tercapai pemakaian tanah yang sesuai dengan asas pemanfaatan pertanahan secara baik, dengan demikian harus adanya pengertian akan pentingnya makna penggunaan tanah sesuai peruntukannya, sehingga tercapai penggunaan tanah yang berasaskan pemanfaatan tanah secara optimal. Tertib penggunaan tanah merupakan sarana untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah secara optimal.<sup>4</sup>Sesuai dengan perkembangannya, hak-hak atas tanah yang sudah diberikan untuk bermacam-macam keperluan seperti tersebut

---

<sup>4</sup> Soetomo, **Politik dan Administrasi Agraria, Usaha Nasional**, Agrinex Expoke, Surabaya, 1986, hlm. 73.

diatas, tidak selamanya diikuti dengan usaha fisik pemakaian tanah tersebut yang sesuai dengan tujuan dan sifat ataupun rencana tata letak maupun ruang peruntukan dan penggunaan terhadap tanah tersebut. Maka dalam keadaan tersebutlah suatu tanah dapat dikatakan dalam keadaan terlantar atau diterlantar oleh pemilik atau pemegang haknya.

Data yang diperoleh dari Badan Pertanahan Nasional atau yang biasa disingkat BPN, tanah terlantar di Indonesia pada tahun 2010 sebesar 7,3 juta hektar yang mengakibatkan potensi kerugian sebesar Rp 54,5 triliun pertahun dengan kerugian total sebesar 634,4 triliun. Kondisi tanah (terindikasi) terlantar di Indonesia saat ini cukup luas. Pada tahun 2011, terdapat sekitar 7,3 juta hektar tanah jumlah yang tidak berkurang dari tahun sebelumnya yang terindikasi terlantar, kemudian sebanyak 459 bidang tanah telah ditetapkan menjadi tanah terlantar, luasnya bidang tanah tersebut sekitar 4,8 juta hektar. Luas tanah terlantar ini sebenarnya bertambah walaupun banyak diantaranya yang telah memperoleh penetapan sebagai tanah terlantar. Hal ini terbukti dengan data yang diperoleh dari BPN bahwa pada tahun 2007 tanah sebesar 7,1 juta hektar dan tidak termasuk hutan. Tanah terlantar dengan luas seperti itu dapat dibandingkan dengan 14 kali luas wilayah negara Singapura. Kemudian data terakhir yang diperoleh untuk tahun 2014 potensi tanah terindikasi terlantar sebesar 7,5 juta hektar, angka yang diharapkan berkurang tersebut justru bertambah.<sup>5</sup>

Meskipun peraturan dan kebijakan telah dibentuk namun faktanya jumlah tanah (terindikasi) terlantar justru meningkat, sehingga upaya penertibandan pendayagunaan tanah terlantar semakin jauh dari tujuan awalnya, yakni mewujudkan keadilan agraria dalam kaca reforma agraria. Ketika reforma agraria dilaksanakan hanya demi merestrukturisasi tatanan penguasaan dan pemilikan tanah saja, maka reforma agraria tersebut hanya berarti sebagai pengubah tatanan sosial saja, namun belum tentu menghasilkan atau mewujudkan keadilan agraria.<sup>6</sup> Dengan demikian, kebijakan penertiban dan pendayagunaan

---

<sup>5</sup>Budi Mulyanto, **Reformasi Agraria dan Alih Fungsi Lahan**, Agrinex Expoke, Jakarta, 2014, hlm. 35.

<sup>6</sup> Ida Nurlinda, **Monograf Hukum Agraria: Reforma Agraria untuk Kesejahteraan Rakyat dan Keadilan Agraria**, Bandung, LoGoz Publishing bekerjasama dengan Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum Unpad, 2013, hlm. 24.

tanah terlantar harus bermuara pada keadilan agraria sebagaimana yang diamanatkan didalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 tersebut diatas.

Permasalahan tanah terlantar ini sendiri tidak terjadi di Indonesia saja, di negara Malaysia juga terdapat permasalahan tanah terlantar atau yang biasa disebut dengan “*tanah terbiar*” di negara tersebut. Di Malaysia aturan tanahnya dibagi menjadi dua bagian yaitu bagian Semenanjung Malaysia yang termasuk dalam administrasi tanah wilayah barat dan administrasi wilayah timur yang hanya terdiri dari dua wilayah saja yaitu Sabah dan Sarawak. Kanun Tanah Negara (KTN) merupakan peraturan tanah tertinggi di Semenanjung Malaysia. KTN terbit di Malaysia dengan Nomor 56 Tahun 1965 tentang Kanun Tanah Negara serta merupakan peraturan pertanahan tertinggi yang ada di Semenanjung Malaysia kemudian telah mengalami beberapa kali perubahan pada beberapa pasalnya hingga tahun 1992. Undang-undang ini tidak terpakai di wilayah Sabah dan Sarawak. Sarawak menggunakan *Land Code* 1958 dan Sabah menggunakan *Land Ordinance* 1962.

Departemen Jabatan Pertanian Malaysia telah mengidentifikasi pada tahun 2010 *tanah terbiar* sebesar 532,342.04 hektar, kemudian pada tahun 2011 jumlah *tanah terbiar* tersebut berkurang menjadi 395,967.86 hektar dan kemudian terus menurun hingga pada tahun 2014 lalu akhirnya menurun seluas 119,273.38 hektar tanah kosong yang melibatkan 69,734 lot di Semenanjung Malaysia termasuk di Labuan.<sup>7</sup> Jika dilihat dari masa pembuatan peraturan mengenai pertanahan yang ada di negara tersebut, waktunya jauh lebih lama dari peraturan-peraturan terkait yang berlaku di Indonesia, namun peraturan tersebut dapat mengakomodir persoalan tanah terlantar di Malaysia.

Berdasarkan latar belakang di atas terdapat permasalahan hukum normatif yang menarik untuk dianalisis, yakni Apakah persamaan dan perbedaan konsep dan kriteria suatu tanah dapat dikualifikasikan sebagai tanah terlantar dalam hukum positif di Indonesia dan Malaysia?; Apakah terdapat kesesuaian

---

<sup>7</sup>Departemen Pertanian Malaysia, **Maklumat Tanah Terbiar**, <http://www.doa.gov.my/maklumat-tanah-terbiar>, diakses 5 Januari 2015 pukul 10.00 WIB.

pengaturan pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia dengan Malaysia dengan ketentuan masing-masing di negara tersebut?

Jurnal ini disusun berdasarkan metode penelitian yuridis normatif, yang dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perbandingan hukum dan pendekatan konseptual (*concept approach*), yang didukung dengan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum yang relevan dengan isu hukum yang diangkat dalam jurnal ini.

## **Pembahasan**

### **A. Konsep dan Kriteria Tanah Terlantar dalam Hukum Positif di Indonesia dan Malaysia (Analisis Persamaan dan Perbedaan)**

Satjipto Rahardjo, mengemukakan pentingnya sebuah konsep digunakan untuk menyebutkan secara ringkas apa yang ingin dicakup oleh suatu peraturan hukum.<sup>8</sup> Dengan demikian konsep-konsep hukum yang dipakai hendak merumuskan pengertian-pengertian yang tercakup di dalamnya atau digunakan untuk menyebutkan secara ringkas apa yang ingin dicakup oleh suatu peraturan hukum.

Konsep tanah terlantar di Indonesia dapat ditemukan dalam pengertian-pengertian tanah terlantar menurut Hukum Adat. Tanah menjadi sangat penting untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupan moneter secara individu, maupun masyarakat dalam suatu persekutuan wilayah tertentu dalam hal ini khususnya masyarakat hukum adat.

Melakukan kewajiban dengan benar dari seorang pemegang hak atas tanah menurut Suharingsih adalah perwujudan prestasi dari sebuah hubungan hukum yang timbul. Jika pelaksanaan tersebut didapati tidak sesuai dengan daripada pemberian hak pada awalnya yang menyebabkan tanah tidak terpelihara, tidak terawat, bahkan tidak produktif, maka tanah tersebut dapat dikatakan tanah terlantar. Sehingga tanah dapat dikuasai kembali oleh persekutuan hukum dan hak pengelolaannya akan diberikan kepada orang lain.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Satjipto Rahardjo, **Ilmu Hukum**, Citra Aditya Abadi, Bandung, 2006, hlm. 311-312.

<sup>9</sup>Suharingsih, **Tanah Terlantar Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban**, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, hlm. 90.



Adapun didalam hukum adat konsep tanah terlantar dirumuskan sebagai tanah sawah atau ladang yang ditinggalkan oleh pemilik atauenggarapnya dalam beberapa waktu tertentu (3-15 tahun) sampai tanah sawah atau ladang tersebut menjadi semak belukar kembali, maka tanah akan kembali pada hak ulayat.<sup>10</sup>

Tanah terlantar lebih mengarah pada keadaan fisik dari tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertuan atau ditinggalkan oleh pemegang haknya, namun secara yuridis kedudukannya tidak jelas. Hal ini disebabkan oleh tidak disebutkannya siapa yang berwenang menetapkan suatu atau sebidang tanah dalam keadaan terlantar. Biasanya dalam lingkungan hukum adat yang berhak atas segala hal termasuk penetapan tanah terlantar adalah ketua masyarakat adatnya.<sup>11</sup>

Selain berdasarkan hukum adat, konsep tanah terlantar juga dapat ditemukan didalam peraturan perundang-undangan. Baik di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pengertian tanah terlantar tidak ditemukan dalam UUPA. Dalam UUPA disebutkan bahwa hak atas tanah akan berakhir atau hapus karena tanahnya diterlantarkan. Beberapa ketentuan UUPA yang berkaitan dengan tanah terlantar dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Hak Milik atas tanah hapus bila tanahnya jatuh kepada Negara karena diterlantarkan ( Pasal 27 poin a. 3 ). Penjelasan Pasal 27 menyatakan :  
“Tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya”.
2. Hak Guna Usaha hapus karena diterlantarkan ( Pasal 34 e ).
3. Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan ( Pasal 40 e ).

Dari ketentuan-ketentuan tersebut diatas, menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah yang diberikan atau diperoleh dari negara (Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan) haknya hapus apabila diterlantarkan. Artinya ada unsur kesengajaan melakukan perbuatan tidak mempergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya. Berdasarkan UUPA lahirilah Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan

---

<sup>10</sup>*Ibid.*, hlm 97.

<sup>11</sup>*Ibid.*

Pendayagunaan Tanah Terlantar yang mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang mengatur hal yang sama.

Pengertian tanah terlantar dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah terlantar yang menyatakan bahwa : *“Tanah yang sudah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Pengelolaan dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya”*.

Hal tersebut juga untuk tanah yang telah memiliki dasar hak penguasaannya namun dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar jika tanahnya tidak segera dimohonkan haknya, tidak dimanfaatkan, tidak digunakan, sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan sebelumnya dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat pelepasan kawasan hutan, dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya oleh pejabat yang berwenang dalam hal tersebut.

Sama halnya dengan di Indonesia, konsep mengenai tanah terlantar juga dapat ditemukan didalam hukum adat di Malaysia. Seperti telah disebutkan dalam bab sebelumnya mengenai sistem Adat Perpatih, dikenal adanya tanah adat. Kemudian seperti kebanyakan hukum adat, peraturannya banyak yang tidak tertulis seperti termasuk hukum tanah.

Dalam sistem hukum tanah Adat Perpatih, tanah adat hanya boleh diwariskan kepada anak-anak perempuan saja. Jika kemudian kebetulan didalam keluarga tersebut hanya ada anak laki-laki maka tanah tersebut akan diwariskan kepada anak perempuan dari saudara perempuan dari ibu di keluarga tersebut. Hal ini memicu para pemuda adat untuk melakukan urbanisasi sehingga terciptalah keadaan dimana tanah-tanah adat tidak produktif atau tidak terawat. Pada dasarnya kaum laki-laki adat harus menggunakan *tanah pusaka* tersebut untuk memenuhi hidup dan kehidupannya.

Yang menjadi objek dari pada tanah terlantar di hukum adat Malaysia adalah tanah sawah, tanah perkebunan yang tidak terawat sehingga tidak produktif lagi akibat ditinggalkan atau tidak bertuan.

Melalui penelusuran sejarah hukum tentang tanah kosong (tanah liar, tanah terbiar, *woestegronden, waste land*) atau dengan sebutan lain, ditunjukkan

bagaimana ia didefinisikan, dikategorisasi, diatur dan dipraktikkan dalam berbagai bentuk penguasaan dan pemanfaatan. Tanah kosong tidaklah benar-benar kosong, karena selain menyediakan tempat hidup bagi berbagai jenis tanaman dan hewan di atasnya, tanah juga dipenuhi dengan berbagai pemaknaan dan praktik penguasaan baik aktual maupun potensial.

Ketika tanah didefinisikan “kosong”, Negara atau siapapun hadir “mengisinya” dan memasukkan atau mengasingkan pihak-pihak lain dalam proses pengisian itu. Contohnya dalam hal ini adalah masyarakat setempat yang berada disekitar tanah kosong tersebut, tanah tersebut akan digunakan tanpa adanya alas hak karena terlihat kosong atau tidak bertuan atau dibiarkan dan tidak terawat.

Selain di dalam hukum tanah adat, *tanah terbiar* juga akan ditemukan dalam ketentuan Pasal 115, Pasal 116 dan Pasal 117 KTN 1965. Pasal 115 KTN mengatur hal mengenai tanah untuk pertanian yang kita sebutkan sebelumnya, disebutkan bahwa:

*“115. Implied conditions affecting land subject to the category "agriculture".*

*(1) Where any alienated land is subject by virtue of any provision of this Act to the category "agriculture", the following implied conditions shall, subject to sub section (3), apply thereto- ....*

*(c) that the whole area of the land of the underground land, other than any part thereof- ....*

*(ii) used for any of the purposes mentioned in paragraph (e) of that sub-section, or any other purpose which the State Authority may specially authorise, shall be brought fully under cultivation within three years of the relevant date;... ”*

Dapat dilihat dari Pasal 115 Ayat (1) Huruf C bagian (ii) bahwa tanah-tanah untuk pertanian harus terus diupayakan atau diusahakan paling tidak tiga tahun semenjak tanah tersebut didaftarkan dan mendapatkan izinnya atau yang biasa disebut dengan *tanggal relevan* di Malaysia.

Selanjutnya didalam Pasal 116 di dalam KTN 1965 yang merupakan kategori bagi tanah bangunan atau *building* mengenai kategori tanah bangunan yang termasuk didalam tanah terlantar, didalamnya menyebutkan:

*“116. Implied conditions affecting land subject to the category "building".*

*(1) Where any alienated land is subject by virtue of any provision of this Act to the category "building", the following implied conditions shall, subject to sub-section (3), apply thereto-....*

*(a) that, unless on the relevant date such a building already existed on the land, there shall within two years of that date be erected thereon a building*

*suitable for use for one or more of the purposes specified or referred to in sub-section (4);...*

Adapun Pasal 117 KTN 1965 masih di *chapter* yang sama dengan Pasal 115 dan 116 KTN mengatur mengenai tanah yang peruntukannya digunakan untuk industri. Didalamnya juga mengatur mengenai indikasi tanah terlantar sama seperti dua pasal tersebut diatas. Berikut bunyi dari pasal ini:

*“117. Implied conditions affecting land subject to the category "industry".*

*(1) Where any alienated land is subject by virtue of any provision of this Act to the category "industry", the following implied conditions shall, subject to sub-section (2), apply thereto- ...*

*(b) that the industry shall commence operations within three years of the relevant date and that every building or installation thereon (whensoever erected or installed) shall be maintained in repair;...*

Peraturan perundang-undangan yang diatur didalam seksyen 115, 116 dan 117 KTN 1965, mengatur bahwa tanah yang dibiarkan kosong untuk jangka waktu tertentu (2 tahun bagi tanah bangunan dan 3 tahun bagi tanah pertanian dan industri) akan dikenakan tindakan penyitaan seperti yang diatur di dalam Pasal 129 Ayat (4) Huruf (c), KTN 1965. Pasal 129 Ayat (4) Huruf (c) ini mengatur bahwa lembaga administrasi pertanahan di Malaysia dapat mengambil atau mengalihkan hak atas tanah terlantar tersebut namun sifatnya sementara dan hal tersebut telah diberikan kewenangannya oleh pemerintah pusat melalui pemberitahuan. Apabila tidak ada pemberitahuan, maka hak atas tanah tersebut langsung diambil alih oleh Negara.

Kemudian agar dapat memahami unsur-unsur esensial terhadap tanah terlantar, maka kita harus mengetahui dengan pasti bagaimana kriteria suatu tanah terlantar berdasarkan peraturan yang berlaku. Dengan melakukan penafsiran-penafsiran terhadap unsur yang ada, dengan fokus terhadap tujuan pemberian hak atas tanah. Sehingga apabila dari kondisi fisik tampak tanah tidak terawat atau tidak terpelihara, itu berarti tidak sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Sehingga kriteria tanah terlantar di Indonesia dan Malaysia yaitu:

1. Harus Ada Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah (subyek)

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (4) PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan pendayagunaan Tanah Terlantar, yang dimaksud dengan pemegang hak atas tanah adalah *“Pemegang Hak adalah pemegang hak*

*atas tanah, pemegang Hak Pengelolaan, atau pemegang izin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar penguasaan atas tanah*". Artinya siapa saja dalam hal ini dapat menjadi pemegang hak atas tanah asalkan sesuai dengan peraturan yang berlaku, berdasarkan hal tersebut pemerintah dalam hal ini BPN harus menentukan siapa atau lembaga atau instansi maupun badan hukum mana yang memegang hak atas tanah terhadap objek tanah terlantar tersebut.

Sama halnya dengan kriteria tanah terlantar di Indonesia, di Malaysia juga kriteria ini telah disiratkan didalam tiap Pasal mengenai tanah terbiar atau terlantar di negeri tersebut. Seperti misalnya untuk tanah yang diperuntukkan untuk pertanian, di dalam Pasal 115 Ayat (4) Huruf A disebutkan bahwa:

*"(4) The purposes referred to in paragraph (a) of sub-section (1) are the following-(a) the purposes of a dwelling-house for the proprietor of the land or any other person lawfully in occupation thereof, or for the servants of, or any persons employed for agricultural purposes by, the proprietor or any other such person"*.

Didalam kalimat tersebut kata pemilik atau orang lain yang secara sah secara hukum memiliki hak atas kepemilikan atau penggunaan tanah tersebut. Yang berarti segala hal yang tunduk terhadap Pasal 115 KTN harus memiliki pemilik yang sah berdasarkan hukum. Hal yang sama berlaku juga bagi tanah untuk pembangunan yang diatur didalam Pasal 116 Ayat (4) dan Pasal 117 Ayat (1) Romawi V.

## 2. Harus Ada Tanah Hak (Objek)

Berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 2 PP tersebut diatas, objek dari tanah terlantar adalah:

*"Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan,*

*atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya”.*

Dapat dilihat bahwa untuk menentukan statusnya, maka harus ada objeknya. Mengenai kriteria ini dapat ditemukan secara jelas dalam setiap awal dari Pasal 115, 116 dan 117 KTN. Dimana dikatakan sejak awal bahwa objek tanah yang tunduk terhadap jenis peruntukannya yang terbagi menjadi tiga jenis tersebut merupakan objek dari pada pemberian hak atas tanah tersebut.

### 3. Harus Ada Perbuatan Yang Sengaja Tidak Menggunakan Tanah

Pasal 3 huruf B Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 sebagai Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, menyatakan bahwa tidak termasuk obyek penertiban tanah telantar yaitu: tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus Barang Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Dalam penjelasan ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya”, dalam ketentuan ini adalah karena keterbatasan anggaran Negara/daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Bagian atau kriteria tanah terbiar inilah yang kemudian membedakan kriteria tanah terlantar di Indonesia dengan Malaysia. Dimana di Indonesia pada bagian sebelumnya hanya menyebutkan sengaja tidak menggunakan tanahnya saja baru dapat dikatakan sebagai indikasi tanah terlantar. Dalam ketentuan Pasal 115 KTN, disebutkan bahwa tidak hanya bagi tanah yang sengaja tidak dimanfaatkan melainkan pula tanah yang dimanfaatkan namun tidak secara maksimal atau tidak konsisten dalam menjaga kualitas tanahnya sehingga menghilangkan nilai ekonomis maupun daripada tanah pertanian

tersebut.

#### 4. Harus Ada Perbuatan Mengabaikan Kewajibannya

Kewajiban-kewajiban itu secara umum dapat dikemukakan seperti yang tertuang didalam Pasal 6 UUPA, semua hak atas tanah berfungsi sosial. Artinya hak atas tanah apapun yang ada pada seorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan, sifat dan tujuan dari hak atas tanah tersebut, sehingga bermanfaat bagi yang mempunyai hak atas tanah maupun bagi masyarakat dan negara. Tidak memelihara tanda-tanda batas, tanah dibiarkan kosong, sebagai bentuk penyangkalan terhadap fungsi sosial atau tidak mengindahkan fungsi sosial hak atas tanah. Mengenai kewajiban dari pemegang hak atas tanah juga diatur didalam Pasal 10 Ayat (1) dan Pasal 15 UUPA yang intinya harus menjaga produktifitas dan kualitas tanahnya.

Kemudian di dalam KTN tepatnya Pasal 115 Ayat (1) secara keseluruhan didalamnya menyatakan mengenai penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan, sifat dan tujuan dari hak atas tanah tersebut, sehingga bermanfaat bagi yang mempunyai hak atas tanah maupun bagi masyarakat dan Negara. Di dalam penggunaan tersebut pemilik/pengguna harus menggunakannya dan sesuai dengan peruntukannya agar dapat memberikan manfaat baginya atau bagi masyarakat dan negara. Hal yang sama juga dituangkan didalam Pasal 116 Ayat (1) KTN.

#### 5. Harus Ada Jangka Waktu Tertentu Dimana Pemegang Hak Mengabaikan Kewajibannya

Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait yang diatur oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional melakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah yang terindikasi terlantar tersebut. Hal ini dilaksanakan terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak ditertibkan Hak Pakai, Hak Pengelolaan tersebut; atau sejak berakhirnya izin/keputusan/surat

dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang. Panitia menyampaikan laporan hasil identifikasi, penelitian, dan Berita Acara kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

Seperti yang diketahui sebelumnya bahwa penggunaan tanah di Malaysia digolongkan menjadi tiga jenis yaitu tanah pertanian, tanah pembangunan dan tanah perindustrian yang juga diatur oleh pasal yang berbeda. Begitu juga dengan kriteria waktu untuk dapat dinyatakan sebagai tanah yang terbiar.

Pasal 115 Ayat (1) Huruf C menyatakan bahwa batas waktu tanah tidak digunakan sesuai dengan ketentuan di peraturan tersebut adalah tiga tahun, sama dengan yang diatur di dalam Pasal 117 Ayat (1) huruf b yang menyebutkan waktu untuk diindikasikan menjadi tanah terbiar untuk tanah industri adalah tiga tahun. Berbeda dengan tanah untuk pertanian dan industri, tanah untuk pembangunan waktunya hanya dua tahun seperti yang diatur didalam Pasal 116 Ayat (1) Huruf A, hal ini dianggap fungsi sosial dari tanah untuk pembangunan lebih banyak menyebabkan kerugian jika dalam keadaan terlantar sehingga waktu indikasinya lebih singkat.

#### **B. Kesesuaian Pengaturan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Indonesia dan Malaysia Dengan Ketentuan di Masing-masing Negara**

Pengertian Tanah Terlantar yang telah dijabarkan sebelumnya harus dibedakan dengan pengertian Tanah yang diindikasikan Terlantar, adapun yang dimaksud dengan Tanah yang diindikasikan Terlantar adalah tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian. Hal ini telah diatur didalam Pasal 1 Angka 5 Perka BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 2011 yang mengatur hal yang sama.

Perbedaan keduanya terletak pada telah atau tidaknya dilakukan identifikasi dan penelitian terhadap suatu tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan



tujuan pemberian haknya tersebut, sehingga sebelum adanya penetapan suatu tanah dalam kondisi diatas suatu tanah tidak bisa dikatakan tanah terlantar melainkan masih berstatus tanah yang diindikasikan tanah terlantar.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan pendayagunaan Tanah Terlantar menentukan bahwa suatu tanah dapat diindikasikan sebagai tanah terlantar hanya apabila telah terdapat dasar penguasaan atas tanah di atasnya namun dalam Pasal 17 Ayat 2 huruf f Perka Badan Pertanahan Nasional tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar, ditentukan bahwa terhadap tanah yang belum diajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan tanah diatasnya dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh Kepala Kantor Pertanahan Wilayah.

Adapun Penetapan suatu tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar untuk ditetapkan menjadi Tanah Terlantar akan dilakukan melalui 4 tahapan, yaitu meliputi:<sup>12</sup>

**a. Tahap 1 : Inventarisasi Tanah Hak Atau Dasar Penguasaan Atas Tanah Yang Terindikasi Terlantar**

Adapun Inventarisasi tanah yang terindikasi sebagai tanah terlantar tersebut dilaksanakan melalui melalui tiga tahapan kegiatan berdasarkan Pasal 6 Perka BPN Nomor 4 Tahun 2010 jo Perka BPN Nomor 11 Tahun 2011, yaitu meliputi pengumpulan data mengenai tanah yang terindikasi terlantar, pengelompokan data tanah yang terindikasi terlantar dan pengadministrasian data hasil inventarisasi tanah terindikasi terlantar.

**b. Tahap 2: Identifikasi dan Penelitian Tanah Terindikasi Terlantar**

Setelah didapatkan data-data tanah yang terindikasi sebagai tanah terlantar, maka akan ditindaklanjuti dengan identifikasi dan penelitian aspek administrasi dan penelitian lapangan. Pada tahap ini, Kepala Kantor Wilayah BPN akan menganalisis hasil inventarisasi tersebut di atas untuk menyusun dan menetapkan target yang akan dilakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah terindikasi

---

<sup>12</sup> Pasal 3 Perka BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang **Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar** sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Perka BPN Nomor 9 Tahun 2011.

terlantar. Untuk menetapkan target yang bersangkutan, Kepala Kantor Wilayah akan menyiapkan data dan informasi tanah terindikasi terlantar.<sup>13</sup>

**c. Tahap 3 : Peringatan Terhadap Pemegang Hak**

Berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian di atas ditemukan atau terbukti adanya tanah yang diterlantarkan, maka Kepala Kantor Wilayah akan memberitahukan kepada pemegang hak atas tanah tersebut dan sekaligus memberikan peringatan kepadanya. Surat peringatan ini akan dilakukan selama tiga kali, pada setiap surat peringatan harus diuraikan rincian secara konkret mengenai apa yang harus dilakukan oleh pemegang hak atas tanah berikut sanksi jika surat peringatan tersebut tidak diindahkan. Jarak antar ketiga surat peringatan tersebut masing-masing satu bulan.

**d. Tahap 4 : Penetapan Tanah Terlantar.**

Dalam hal setelah diberikan peringatan ketiga namun ternyata pemegang hak tidak mematuhi, maka Kepala Kantor Wilayah akan mengusulkan kepada Kepala BPN pusat agar tanah yang bersangkutan ditetapkan sebagai tanah terlantar.<sup>14</sup>

Dalam melakukan penertiban tanah terlantar di Malaysia, terlebih dahulu dilakukan pendataan luasnya tanah terlantar tersebut. Penentuan banyak lahan terlantar yang dilakukan oleh Departemen Pertanian, Departemen Pertambangan dan Pemerintah baik pusat maupun daerah dengan menggunakan metode penggunaan data spasial tanah sesuai dengan peta kadaster. Informasi selanjutnya dibuat kedalam level lapangan yang nantinya akan diverifikasi oleh petugas lapangan.

Sebagai informasi, data tanah terlantar selalu berubah dari waktu ke waktu berdasarkan perluasan dari tanah terlantar atau tanah kosong yang memenuhi

---

<sup>13</sup> Pasal 8 ayat 1 Perka BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang **Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar** Jo Perka BPN Nomor 9 Tahun 2011.

<sup>14</sup> Pasal 17 Ayat (1) Perka BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang **Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar**.

kriteria dari tanah terlantar maupun pengurangan tanah yang digunakan untuk tanah pembangunan bagi umum oleh pemerintah.<sup>15</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh dari situs resmi milik Departemen Pertanian Malaysia, penertiban tanah terlantar yang telah dilakukan verifikasi lapangan datanya akan diumumkan secara luas baik online di situs tersebut maupun secara konvensional di perwakilan maupun kantor pusat dari Departemen Pertanian. Tanah-tanah terlantar tersebut akan dengan bebas ditujukan kepada siapa saja untuk didaftar permohonan pengusahaan maupun kepemilikannya.

Di Malaysia, tanah yang telah terdata dengan jelas menjadi tanah terbiar akan langsung diambil alih oleh Negara atau Pejabat Pertanahan setempat dan hal tersebut sangat berbeda dengan Indonesia dimana penetapannya harus melalui berbagai macam hal. Pemerintah Malaysia sangat-sangat tegas dalam penertiban tanah terlantar, sehingga tidak ada upaya dalam penetapan tanah terlantar oleh Negara.

Setelah melakukan penertiban diatas, pemerintah di kedua Negara akan melakukan pendayagunaan terhadap tanah tersebut. Di Indonesia berdasarkan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, dinyatakan bahwa Peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat melalui reforma agraria, program strategis negara, dan untuk cadangan Negara lainnya.

Kebijakan pemerintah dalam pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar melalui pendistribusian tanah negara merupakan suatu usaha untuk mewujudkan keadilan terhadap tanah untuk semua orang Indonesia. Melalui reforma agraria tanah-tanah negara bekas tanah terlantar dalam pendayagunaannya dapat dibagikan kepada masyarakat. Pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar memberikan kesempatan kepada masyarakat khususnya para petani penggarap untuk memanfaatkan tanah negara bekas tanah terlantar tersebut.

---

<sup>15</sup>Departemen Pertanian Malaysia, **Maklumat Tanah terbiar**, <http://www.doa.gov.my/maklumat-tanah-terbiar>, diakses 11 Maret 2015 pukul 23.45 WIB.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, Pendayagunaan tanah terlantar melalui Program Strategis Negara adalah untuk pengembangan sektor pangan, energi, dan perumahan rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Walaupun melalui kebijakan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar, pemerintah dapat memanfaatkan tanah terlantar untuk kebutuhannya namun dalam prosesnya harus tetap merujuk pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam Pasal 4 Ayat (1) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 disebutkan bahwa pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu.

Kebijakan pemerintah dalam pendayagunaan tanah terlantar melalui reforma agraria, program strategis negara, dan untuk cadangan negara merupakan suatu usaha untuk mewujudkan keadilan terhadap tanah bagi orang Indonesia. Yang menjadi persoalan sekarang adalah masyarakat yang dapat memanfaatkan tanah negara bekas tanah terlantar tersebut. Dalam Pasal 15 Ayat (2) Peraturan Perintah Nomor 11 Tahun 2010 dinyatakan bahwa *“Peruntukan dan pengaturan peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala”*.

Jika ketentuan tersebut disimak terdapat kekaburan dalam pelaksanaan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar karena peruntukan penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah terlantar melalui reforma agraria, program strategis negara dan cadangan umum negara ditentukan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sedangkan tatacara pendayagunaan tanah terlantar tersebut kurang jelas sehingga tanah-tanah terlantar belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat.

Sementara itu di Malaysia Departemen Pertanian berusaha mengajak dan memberikan pengetahuan pemilik-pemilik tanah terbiar tersebut dengan kerjasama Jawatan kuasa Kerja Kemajuan Kampong (JKKK) dan Pejabat Tanah serta Pejabat Daerah.

Pada dasarnya karena jenis tanah terlantar yang terbesar di Malaysia adalah tanah pertanian, maka Departemen Pertanian dengan gencar melakukan upaya penertiban dan usaha pendayagunaan yang benar. Pada dasarnya cara yang mereka lakukan adalah dengan mempertemukan pengusaha yang potensial dengan pemilik tanah. Selain itu, Departemen Pertanian telah melakukan kegiatan penyelidikan tanah secara teknis terlebih dahulu untuk memastikan kesesuaian tanah terlantar tersebut agar dapat dikembangkan dengan aktiviti pertanian yang sempurna sesuai dengan keadaan produktivitas tanahnya.

Di Malaysia ada dua tujuan utama dari penggunaan tanah terlantar yaitu:<sup>16</sup>

1. Agar tanah terlantar tersebut dapat mendatangkan hasil, apabila hasilnya diperoleh maka akan memberikan manfaat kepada pemiliknya.
2. Disamping itu, penggunaan tanah terlantar dapat menambahkan hasil pendapatan dan pengeluaran negara. Sebaliknya jika tanah tersebut dibiarkan tanpa usaha apapun, tanah tersebut tentu tidak akan mendatangkan hasil apapun, bahkan untuk membayar pajak tanah saja pemiliknya harus mencari pendapatan dari bidang lain.

Terdapat tiga bentuk bantuan di bawah Program Galakan Usahawan yaitu Projek Industri Kecil (PIK) yaitu Projek Pembangunan Tanah Terbiar (PPTT) dan Skim Pinjaman Satu Mukim Satu Industri (SMSI) namun kita hanya akan membahas PPTT.

Adapun syarat yang diperlukan untuk memohon bantuan PPTT adalah tanah yang tidak pernah diusahakan melebihi tiga tahun sejak diberikan haknya oleh kerajaan atau tanah yang pernah diusahakan namun kemudian ditinggalkan terlantar selama lebih tiga tahun berturut-turut. Selain itu, tanah itu mesti memiliki pemilik atau merupakan hak berdasarkan hasil perjanjian kepada pemilik tanah yang sebenarnya seperti sewa-menyewa intinya seluruh kepemilikan tanah yang jelas administrasinya. Pemohon PPTT haruslah berusia 18 tahun ke atas atau dianggap dewasa. Melalui PPTT, kawasan tanah yang terbiar akan dikembangkan atau didayagunakan dengan menanam tanaman pangan singkat maupun jangka panjang.

---

<sup>16</sup>Maklumat korporat FELCRA Berhad Tanah terbiar 2, Lampiran Borang Maklumat Pemilik Tanah (BMPT) Malaysia.

Untuk tanah terlantar jenis tanah pembangunan, tanah tersebut dapat didayagunakan melalui proyek:

- a. Area fokus pembangunan pertanian (ACDA) yang luas maksimalnya minimal 30 hektar tiap proyeknya.
- b. Pembangunan tanah terbiar biasa dengan luas minimal 10 hektar tiap proyeknya.

Sedangkan menurut FELCRA Berhad, bagaimana dan siapa yang akan mendayagunakan tanah terlantar dengan cara, FELCRA Berhad akan mendayagunakan tanah tersebut agar bermanfaat kembali, modal untuk membangun atau mendayagunakan tanah terlantar tersebut akan dibiayai oleh negara. Adapun dana/anggaran pembangunan tanah terlantar dapat diperoleh melalui:<sup>17</sup>

1. Pemberian secara langsung oleh kerajaan untuk biaya memperbaiki maupun membina prasarana tanah, sawah, atau ladang yang tidak perlu dikembalikan yang telah lulus verifikasi oleh FELCRA Berhad, ini ditujukan kepada masyarakat yang terbukti menelantarkan tanahnya karena benar-benar tidak memiliki kemampuan keuangan untuk mendayagunakan tanahnya.
2. Melalui pinjaman yang harus dikembalikan setelah program pendayagunaan tanah terlantarnya berhasil oleh pemilik atau peserta pembangunan tanah terlantar yang diperjanjikan di dalam surat perjanjian dengan batasan waktu.

Dari paparan penertiban dan pendayagunaan tanah dan atas dasar studi-studi lainnya yang terkait dengan tanah terlantar di Indonesia, ada 2 sisi yang menjadi hambatan implementasi penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, khususnya dalam kaitan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 beserta peraturan pelaksanaannya, yaitu:

1. Secara normatif, bentuk Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, memiliki posisi yang inferior ketika di lapangan berhadapan dengan tanah-tanah terlantar yang merupakan kawasan hutan misalnya, yang diatur dalam

---

<sup>17</sup>*Op.cit.*

bentuk hukum yang lebih tinggi undang-undang daripada peraturan pemerintah; atau

2. Jika upaya penertiban itu terkait dengan kewenangan instansi lain yang diatur dalam bentuk undang-undang. Misalnya dalam hal terkait tanah pertanian, telah diatur dalam bentuk hukum undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan atau tanah perkebunan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan.

Bentuk hukum peraturan pemerintah dari aturan mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar tersebut menjadi masalah tersendiri ketika berkaitan dengan instansi pelaksana, dimana Badan Pertanahan Nasional hanyalah sebuah “badan” yang tentu akan berbeda dengan kawasan hutan atau tanah pertanian yang kewenangannya dilakukan oleh sebuah kementerian. Kendala-kendala demikian disadari atau tidak menjadi hambatan tersendiri ketika Badan Pertanahan Nasional akan menetapkan suatu tanah menjadi tanah terlantar. Selain itu didalam peraturan pemerintah tersebut juga belum diatur dengan jelas mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar bagi tanah adat dan tanah yang milik negara yang diterlantarkan selain seperti yang dikecualikan di dalam Pasal 3 peraturan pemerintah tersebut.

Di Malaysia penertiban dan pendayagunaan tanah terbiar merupakan mekanisme penguatan asas hukum tanah yang utama, yaitu hak atas tanah harus berfungsi sosial. Makna hakiki dari fungsi sosial itu adalah fungsi tanah sebagai sarana untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat juga dapat memberikan keuntungan bagi Negara. Untuk itu, peran hukum baik dalam arti asas, peraturan/kebijakan, lembaga/instansi dan proses untuk mewujudkan asas dan peraturan/kebijakan tersebut dalam kenyataan, menjadi penting. Keempat unsur hukum tersebut harus menjadi instrumen untuk mentransfer fungsi sosial tanah kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini hukum harus berperan secara responsif. Terlepas dari permasalahan yang timbul dalam implementasi kebijakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, secara bentuk hukum pengaturannya telah dituangkan dalam bentuk hukum undang-undang. Terbukti dengan angka tersebut sebelumnya mengenai data tanah

terlantar yang ada di Malaysia yang semakin berkurang setiap tahunnya, berarti peraturan dan kebijakan lainnya yang diterapkan oleh pemerintah Malaysia sebelumnya sangat dapat menekan angka pertumbuhan tanah terlantar.

Namun menurut penulis apa yang telah diatur didalam sana masih tidak terlalu jelas mengatur mengenai status hukum maupun hak dari pemilik tanah yang status tanahnya beralih menjadi milik negara yang tidak menyetujui tanahnya dialihkan atau diusahakan oleh negara karena jelas apabila hal tersebut dilakukan secara sepihak sudah pasti melanggar hak asasi manusia.

### **Simpulan**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Peneliti, maka dapat disimpulkan:

1. Konsep Konsep penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia dan Malaysia memiliki kesamaan dari segi hukum adat dimana tanah terlantar merupakan tanah yang telah menjadi hutan atau semak belukar kembali setelah ditinggal pemilik atau penggarapnya dan perbedaannya terlihat dari pendapat para ahli mengenai perbuatan sengaja tidak mengusahakan tanahnya dan bentuk peraturan yang mengaturnya karena perbedaan sistem hukum. Sedangkan kriteria penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia dan Malaysia memiliki kesamaan dalam hal harus ada pemegang hak atas tanah, ada obyek berupa tanah, ada perbuatan yang mengabaikan kewajiban dan ada waktu agar tanah dapat diindikasikan menjadi tanah terlantar sedangkan perbedaannya adalah adanya perbuatan yang menggunakan tanahnya namun hasilnya atau manfaatnya tidak sesuai dengan luasnya tanah.
2. Kesesuaian pengaturan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia karena bentuknya yang masih berupa peraturan pemerintah menyebabkan terjadinya jenjang norma. Sedangkan di Malaysia, kesesuaian pelaksanaan pengaturan penertiban dan penegakan tanah terlantar sudah sangat baik, terbukti dengan berkurangnya angka tanah terlantar yang tinggi.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Anisah Bandani, 2011, **Malaysia Land Law: Menghurai Pindaan Kanun Tanah Negara**, Percetakan Nasional Malaysia Berhad, Kuala Lumpur.

Halim Hamzah et al, 2010, **Spatial Data Infrastructure For Malaysia Land Administration**, Percetakan Nasional Malaysia Berhad, Kuala Lumpur.

Ida Nurlinda, 2013, **Monograf Hukum Agraria: Reforma Agraria Untuk Kesejahteraan Rakyat dan Keadilan Agraria**, LoGoz Publishing bekerjasama dengan Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Euang Fakultas Hukum Unpad, Bandung.

Satjipto Raharjo, 1983, **Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis**, Sinar Baru, Bandung.

Suhariningsih, 2009, **Tanah Terlantar, Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban**, Prestasi Pustaka, Jakarta.

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria**.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang **Penatagunaan Tanah**.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang **Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar**.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang **Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar**.

Akta Nomor 56 Tahun 1965 Kanun Tanah Negara Malaysia.

### Naskah Internet

Departemen Pertanian, **Maklumat Tanah terbiar**,  
<http://www.doa.gov.my/maklumat-tanah-terbiar>.